Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/2182

23. 08. 95

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Barbara Höll und der Gruppe der PDS — Drucksache 13/2114 —

Konsequenzen der Bundesregierung aus dem Bericht des Bundesrechnungshofes über die Entwicklung und den Stand der steuerlichen Betriebsprüfung

Das Bundesministerium der Finanzen hat am 28. Juli 1995 das Ergebnis der steuerlichen Betriebsprüfung 1994 veröffentlicht. Danach haben „die aufgrund von Feststellungen der Betriebsprüfungsdienste geänderten Steuerbescheide im Jahr 1994 zu Mehrsteuern von 15,647 Milliarden DM geführt. Mit einer Zunahme von 11,6 v. H. gegenüber dem Vorjahr bedeutete dies einen Höchststand" (BMF-Finanznachrichten 27/95, S. 3). Die vom Bundesministerium der Finanzen vorgelegten Zahlen belegen allerdings auch, daß sich die Zahl der abgeschlossenen Prüfungsfälle im Jahr 1994 um 6,7 v. H. verringert hat: 5 376 636 erfaßten Betrieben standen nur 164 256 abgeschlossene Prüfungsfälle gegenüber. Das Bundesministerium der Finanzen hat zur Erklärung dieses Mißverhältnisses lediglich ausgeführt, dieses hänge „offenbar mit den personalintensiven Maßnahmen beim Aufbau der Betriebsprüfungsdienste in den neuen Ländern zusammen" (ebd., S. 4).

In dem vom Bundesrechnungshof jüngst vorgelegten Bericht zur Lage der steuerlichen Betriebsprüfung heißt es u. a.:

> „Das BMF ist im Rahmen seiner Fach- und Rechtsaufsicht über die Auftragsverwaltung der Länder für die zutreffende Besteuerung im Bundesgebiet verantwortlich (...) Das BMF muß daher auf eine wirksame Betriebsprüfung in allen Teilen des Bundesgebietes achten und bei Fehlentwicklungen eingreifen. Dies erfordert auch die derzeit angespannte Haushaltslage und das Interesse der öffentlichen Hand, sämtliche Steuerquellen auszuschöpfen – also nicht nur die Einkünfte der Arbeitnehmer, sondern auch diejenigen der Gewerbetreibenden und selbständig Tätigen – gleichmäßig und zutreffend zu erfassen. Die Ergebnisse unserer Erhebung zeigen, daß das BMF seine Aufsicht im Bereich der Betriebsprüfung bisher nicht erfolgreich ausgeübt hat." (S. 73)

1. Wie gedenkt die Bundesregierung auf die Tatsache zu reagieren, daß es trotz einer deutlichen Abnahme der abgeschlossenen Prüfungsfälle zu Mehrsteuern in Höhe von rd. 15,647 Mrd. DM gekommen ist und daß diese Summe gegenüber dem Vorjahr „einen neuen Höchststand (bedeutet)" (BMF-Finanznachrichten 27/95, S. 3)?

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen vom 21. August 1995 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Bei der Interpretation der Ergebnisse der steuerlichen Betriebsprüfung ist zu beachten, daß das ausgewiesene Mehrergebnis die im jeweiligen Berichtsjahr aufgrund von Außenprüfungen bestandskräftig festgesetzten Steuern ausweist. In dem Mehrergebnis sind daher Steuern enthalten, die auf Prüfungen beruhen, die in den Vorjahren durchgeführt wurden. Andererseits ist ein erheblicher Anteil der Steuern, die auf im Berichtsjahr durchgeführten Prüfungen beruhen, noch nicht ausgewiesen. Daher läßt sich ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen dem Umfang der Prüfungstätigkeit im Berichtsjahr und dem ausgewiesenen Mehrergebnis nicht herstellen. Die Höhe des Mehrergebnisses wird z. T. auch durch Sonderfaktoren, wie z. B. den Abschluß der Prüfung bei sehr großen Unternehmen, bestimmt. Aus der Höhe des Mehrergebnisses allein läßt sich ein Handlungsbedarf daher nicht herleiten. Welche Maßnahmen ergriffen werden können, um dem Absinken der Prüfungstätigkeit entgegenzuwirken, bedarf einer ausführlichen Erörterung mit den Ländern.

2. Warum behauptet das Bundesministerium der Finanzen, aus Steuernachforderungen in dieser Höhe könnten „Rückschlüsse auf das Ausmaß strafrechtlich relevanter Steuerhinterziehungen nicht gezogen werden" (ebd.), wenn der Bundesregierung doch nachweislich bekannt ist (Drucksache 12/5882), daß 1985 vom Bayerischen Obersten Rechnungshof durchgeführte detaillierte Untersuchungen über den Anteil echter Mehrergebnisse und den Anteil der sogenannten „Verlagerungen", die früheren Prüfungsergebnisse des Landesrechnungshofes Schleswig-Holstein im Grundsatz bestätigt haben, zu dem Ergebnis geführt haben, daß der Anteil „echter" Mehrsteuern im Durchschnitt bei Großbetrieben bei 58,5 v. H., bei Mittelbetrieben bei 72,5 v. H. und bei Kleinbetrieben bei 84,7 v. H. liegt?

Die Mehrsteuern aufgrund von Außenprüfungen beruhen im wesentlichen auf Bewertungsfragen und der unterschiedlichen Interpretation rechtlicher Vorschriften. Außenprüfungen münden in den seltensten Fällen in Verfahren wegen Steuerverkürzungen. Die Aussage des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) ist deshalb zutreffend.

3. Welchen Beitrag leistet die in Nummer 2 des Anwendungserlasses zu § 88 der Abgabenordnung enthaltene Festlegung, für den „Regelfall" könne „davon ausgegangen werden, daß die Angaben des Steuerpflichtigen in der Steuererklärung vollständig und richtig sind" (vgl. Drucksache 12/4779) zur effektiven Bekämpfung der Steuerhinterziehung?

Eine effektive Bekämpfung der Steuerhinterziehung setzt voraus, daß die beschränkten personellen und sachlichen Ressourcen der Finanzverwaltung gebündelt und zielgerichtet eingesetzt werden. Dazu trägt auch die zitierte Formulierung im Anwendungserlaß zur Abgabenordnung bei, da sie den Finanzbehörden unnötige Ermittlungshandlungen erspart.

4. Teilt die Bundesregierung die im Bericht des Bundesrechnungshofes enthaltenen Feststellungen, daß durch die langen Zeitabstände zwischen den Betriebsprüfungen ein wesentlicher Teil der vorbeugenden Wirkung der Außenprüfung verlorengeht und daß Vollzugsdefizite bei der steuerlichen Betriebsprüfung ursächlich für Steuerhinterziehungen sind (Bericht, S. 8)?

Wenn nein, warum nicht?

5. Ist aus Sicht der Bundesregierung gesichert, daß die Länder – unter Mitwirkung des Bundes – sich auf eine Planung verständigen, die langfristig – trotz der haushaltspolitischen Sachzwänge – eine angemessene und möglichst gleichmäßige Personalausstattung der Betriebsprüfungsdienste der Länder gewährleistet?

6. Teilt die Bundesregierung die Ansicht des Bundesrechnungshofes, daß eine sachgerechte Ausstattung der Finanzämter nicht nur Voraussetzung für die gesetzmäßige Festsetzung und Erhebung der Gemeinschaftsteuern ist, sondern zugleich auch im wohlverstandenen Haushaltsinteresse der Länder und des Bundes liegt (vgl. Bericht, S. 17)?

   Wenn ja, wie vereinbaren sich dann eine infolge einer nicht angemessenen Personalausstattung der Finanzämter abgeschwächte Prüfungsintensität, die Zunahme von Mißbrauch und Steuerverkürzungen mit den Interessen des Bundes an einem einheitlichen Vollzug der Steuergesetze?

7. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung des Bundesrechnungshofes, der einheitliche und gleichmäßige Vollzug der Steuergesetze sei „noch Aufgabe und Ziel und nicht bereits Verwaltungswirklichkeit" (Bericht, S. 17)?

   Wenn nein, warum nicht?

   Wenn ja, welche Schritte will die Bundesregierung unternehmen, um zu einem einheitlichen und gleichmäßigen Vollzug der Steuergesetze zu kommen?

8. Trifft es zu, daß – wie der Bundesrechnungshof darlegt – jede Neufestsetzung der Einordnungsmerkmale der zu prüfenden Betriebe unter der Voraussetzung eines in etwa gleichbleibenden Personalbestandes durchgeführt und damit auf „eine an dem Gesetzesauftrag, auf eine an der Prüfungsbedürftigkeit der Betriebe orientierte Personalbedarfsermittlung verzichtet und der Absicht untergeordnet wird, keine noch größeren Unterschiede zwischen der Personalausstattung und dem tatsächlichen Personalbedarf aufzuzeigen" (Bericht, S. 21)?

Die Fragen 4 bis 8 betreffen eine interne Mitteilung des Bundesrechnungshofes über Feststellungen zur Situation der steuerlichen Betriebsprüfung, die dem BMF vorliegt. Aufgrund von Indiskretionen sind offenbar Auszüge aus der Mitteilung in die Öffentlichkeit gelangt.

Der Bundesrechnungshof hat das BMF – wie allgemein üblich – um Stellungnahme gebeten. Zur Vorbereitung dieser Stellungnahme sind intensive Erörterungen mit den obersten Finanzbehörden der Länder erforderlich, die noch nicht abgeschlossen sind. Die Bundesregierung bittet um Verständnis, daß sie dem Ergebnis der Erörterungen und ihrer u. a. davon abhängigen Stellungnahme gegenüber dem Bundesrechnungshof nicht vorgreifen kann.

Sofern der Bundesrechnungshof beabsichtigt, nach Abschluß dieses Verfahrens seine Mitteilung in seinen „Bemerkungen zur Haushalts- und Wirtschaftsführung" des maßgebenden Haushaltsjahres zu erwähnen, wird sie in diesem Rahmen mit dem wesentlichen Inhalt der Stellungnahme des BMF veröffentlicht werden.

9. Ist der Bundesregierung bekannt, in welcher Größenordnung sich die Zahl der Abwanderungen von Beschäftigten aus der Finanzverwaltung in die private Wirtschaft und in die steuerberatenden Berufe seit 1985 bewegt?

Der Bundesregierung liegen nur Mitteilungen der Länder aus den Jahren 1987 bis 1993 vor. In diesem Zeitraum haben insgesamt knapp 13 000 Beschäftigte die Steuerverwaltungen der Länder aus genannten Gründen sowie wegen eines Wechsels zu anderen Verwaltungen verlassen.

10. Was muß nach Ansicht der Bundesregierung unternommen werden, um die personelle Wettbewerbsfähigkeit der Finanzverwaltung zu sichern und zu verbessern?

Die personelle Situation der Steuerverwaltung der Länder ist verbesserungsbedürftig. Es besteht aber bisher kein Anlaß, an ihrer Funktionsfähigkeit insgesamt zu zweifeln. Die Bundesregierung beabsichtigt, im Rahmen der geplanten Reform des öffentlichen Dienstrechts u. a. auch, die Bezahlung im öffentlichen Dienst leistungsgerechter und flexibler zu gestalten. Hierzu rechnen nicht nur die Gewährung von Leistungsprämien oder Leistungszulagen, sondern auch ein schnelleres Aufsteigen in den Gehaltsstufen bei guten Leistungen. Hier sind insbesondere die Länder in ihrer dienstrechtlichen Verantwortung gefordert, attraktive Arbeitsplätze und berufliche Perspektiven für die Angehörigen ihrer Verwaltungen zu schaffen.

Druck: Thenée Druck, 53113 Bonn, Telefon 91781-0
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333